

自治区人民政府办公厅关于推进城镇老旧小区改造工作的实施意见

宁政办发〔2021〕11号

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）的部署要求，全面推进全区城镇老旧小区改造工作，更好满足人民群众美好生活需要，结合我区实际，提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神及习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，落实自治区建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区的决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，按照高质量发展要求，大力改造提升城镇老旧小区，改善群众居住条件，提高人居环境质量，增强人民群众的幸福感和获得感，为建设美丽新宁夏作出积极贡献。

（二）基本原则

——以人为本、突出重点。从人民群众最关心最直接最现实的利益问题出发，广泛征求居民意见并合理确定改造内容，以补

齐功能短板为切入点，重点改造完善供水、排水、供气、供电、供暖、照明、通信、无障碍设施等小区配套和市政基础设施，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平。

——政府主导、居民主体。加强政府引导和统筹协调，激发居民参与改造的主动性、积极性，充分调动小区关联单位和社会力量支持、参与改造，实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

——因地制宜、精准施策。摸清老旧小区底数，科学确定改造目标，既尽力而为又量力而行，统筹安排改造工作。坚持“一区一策”“一楼一策”，根据老旧小区不同情况，量身制定并优化改造方案，力求设计方案精细化、改造工作品质化。

——多元结合、系统推进。将排水防涝、海绵城市、绿色社区、垃圾分类、适老设施、无障碍设施、消防、通信、安防、智慧化管理等融入老旧小区改造，丰富改造内容，系统化改善老旧小区设施条件，提高综合服务功能。

——建管并举、长效管理。以加强基层党建为引领，将社区治理制度和能力建设融入改造全过程，推动社会治理和服务重心向基层下移，提升小区智慧化服务管理和防疫防灾等应急管理能力，健全小区长效管理机制。

（三）工作目标。2021 年开工改造城镇老旧小区 300 个、1000 栋楼、40000 户（套）；到 2022 年年底，形成成熟的城镇老旧小区改造制度框架、政策体系和工作机制；到“十四五”期

末，基本完成全区 2000 年年底建成的需改造老旧小区改造任务，积极推进 2005 年年底建成的需改造老旧小区的改造工作。

二、明确改造对象范围、内容和标准

（一）明确改造对象范围。城镇老旧小区是指城市或县城（城关镇）建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区（含单栋住宅楼）。重点改造 2000 年年底建成的老旧小区。房屋主体结构存在安全隐患的，已纳入城镇棚户区改造计划、拟通过拆除新建（改建、扩建、翻建）实施改造的棚户区（居民住房），以及以居民自建住房为主的区域和城中村等，不属于城镇老旧小区改造范畴。

（二）合理确定改造内容。各地应结合实际，因地制宜按基础类、完善类、提升类 3 种类型确定改造内容，推动项目实施。

1. 基础类。为满足居民安全需要和基本生活需求的内容，主要是市政配套基础设施改造提升以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修、建筑节能改造等。其中，改造提升市政配套基础设施包括改造提升小区内部以及与小区联系的供水、排水、供电、弱电、道路、供气、供热、消防、安防、生活垃圾分类、通信、无障碍设施等基础设施，以及光纤入户、架空线规整（入地）等。

2. 完善类。为满足居民生活便利需要和改善型生活需求的内容，主要是环境及配套设施改造建设、有条件的楼栋加装电梯等。其中，改造建设环境及配套设施包括拆除违法建筑、整治小区及周边绿化、照明等环境，改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、停车库（场）、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、智能信包箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施。

3. 提升类。为丰富社区服务供给、提升居民生活品质、立足小区及周边实际积极推进的内容，主要是公共服务设施配套建设及其智慧化改造，包括改造或建设小区及周边的社区综合服务设施、卫生服务站等公共卫生设施、幼儿园等教育设施、周界防护等智能感知设施，以及养老、托育、助餐、家政保洁、便民市场、便利店、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。

（三）严格改造标准。各地要以消除安全隐患为基础，以完善基础设施功能及公共配套设施为重点，以提升老旧小区品质为目标，按照“先基础、后完善、再提升”的原则，打造安全、宜居、和谐的老旧小区。对基础类改造内容，坚持基于群众意愿，应改尽改；对完善类改造内容，坚持尊重群众意愿，能改则改；对提升类改造内容，要立足小区及周边实际，积极推进。改造后的老旧小区、片区应符合国家工程建设有关标准和规范。

三、建立政府与居民、社会力量合理共担改造资金机制

（一）合理落实居民出资责任。各地应区别不同房屋性质、改造内容等，按照“谁受益、谁出资”原则，可通过直接出资、使用（补交）住宅专项维修资金、让渡小区公共收益等方式落实。支持小区居民提取住房公积金，用于加装电梯等自住住房改造。积极推动居民出资参与城镇老旧小区改造，可通过捐资捐物、投工投劳等方式支持改造。鼓励有需要的居民结合小区改造进行户内改造或装饰装修、家电更新。

（二）加大政府资金支持力度。自治区财政要加大投入力度，依据年度计划任务，每年按照中央财政专项补助资金总额安排相应资金用于城镇老旧小区改造。各市、县（区）人民政府要根据年度工作计划任务，安排相应财政预算，落实财政支出责任，可将城镇老旧小区改造纳入土地出让收入使用范围。支持各地通过发行地方政府债券筹措改造资金。

（三）鼓励单位出资改造。引导原产权单位对已移交地方的原职工住宅小区改造给予资金等支持。公房产权单位应出资参与改造。支持水、电、气、暖、通信等运营单位开展小区内及周边相关基础设施的改造提升。管线运营单位应承担一定的出资义务。各地老旧小区改造实施主体要积极同电力、通信、供水、排水、供气、供热等专业经营单位对接沟通，根据实际，协商确定管网改造资金分摊比例。

（四）推动社会力量参与。采取政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式，积极吸引电梯、快递、物流、商贸、

停车设施、物业服务等专业机构及社会资本，投资参与城镇老旧小区改造中各类配套设施和公共服务设施的设计、改造、运营。支持规范各类企业以政府与社会资本合作模式（PPP）参与改造，对项目预期没有收益或收益不能覆盖成本的，可采用政府付费或可行性缺口补助的回报机制。支持以“平台+创业单元”方式发展养老、托育、家政等社区服务新业态。

（五）提升金融服务力度。鼓励城镇老旧小区改造规模化实施运营主体采取市场化方式，运用公司信用类债券、项目收益票据等进行债券融资。国家开发银行宁夏分行、农业发展银行宁夏分行结合各自职能定位和业务范围，按照市场化、法制化原则，依法合规加大对城镇老旧小区改造的信贷支持力度，将城镇老旧小区改造纳入抵押补充贷款（PSL）支持范围。商业银行加大产品和服务创新力度，在风险可控前提下，对实施城镇老旧小区改造的企业提供信贷支持，对纳入年度老旧小区改造计划的项目可适当给予利率优惠。

（六）落实税费减免政策。专业经营单位参与政府统一组织的城镇老旧小区改造，对其取得所有权的设施设备配套资产改造所发生的费用，可以作为该设施设备的计税基础，按规定计提折旧并在企业所得税前扣除；所发生的维护管理费用，可按规定计入企业当期费用税前扣除。在城镇老旧小区改造中，为社区提供养老、托育、家政等服务的机构，提供养老、托育、家政服务取得的收入免征增值税，并减按 90% 计入所得税应纳税所得额；

用于提供社区养老、托育、家政服务的房产、土地，可按现行规定免征契税、房产税、城镇土地使用税和城市基础设施配套费、不动产登记费等。

四、完善配套支持政策

（一）加快改造项目审批。各地要结合审批制度改革，精简城镇老旧小区改造工程审批事项和环节，切实简化立项、用地、规划、建设、验收、市政公用等手续，构建快速审批流程。由老旧小区实施主体负责编制改造方案，方案要统筹考虑楼本体及小区内配套设施改造内容，通过专门工作机制由各级人民政府组织住房和城乡建设、发展改革、自然资源等部门联合审查后认可的，可作为城镇老旧小区改造项目办理立项用地规划、工程建设、施工许可、竣工验收等环节审批依据，各部门据此直接办理相关审批手续。不涉及土地权属变化的项目，无需办理用地手续，可用已有用地手续等材料作为土地证明文件。不增加建筑面积、不涉及建筑主体结构变动、功能变动或消防安全的低风险项目，无需施工图审查。实行项目建设单位告知承诺制，根据改造项目特点和风险等级，建立并公布不同类型建设工程的审批事项清单和告知承诺制事项清单。确需办理建设工程规划许可和施工许可的，可以合并办理，同步审查设计方案、施工图等内容。鼓励由相关各方进行一次联合验收。

（二）统筹使用各类项目资金。住房和城乡建设部门要加强同财政、发展改革部门的沟通，统筹使用城镇老旧小区改造、绿

色建筑、绿色社区、海绵城市、排水防涝、智慧城市、城市更新、城市特色建设和风貌保护、完整社区，以及社区宣传文化阵地、精神文明社区创建、适老设施、托育、养老、无障碍设施、体育设施、天网监控工程等涉及住宅小区的各类项目资金，整合使用，提高资金使用效率。

（三）建立存量资源整合利用机制。各地应结合城市更新和存量住房改造提升，合理拓展改造实施单元，鼓励整合相邻、分散的老旧小区联动改造，特别是要将片区内有共同改造需求、改造意愿，包括独栋、零星、分散的楼房同计划改造的老旧小区进行归并整合，整体予以改造。加强片区服务设施、公共空间共建共享。通过拆除违法建设、整理乱堆乱放区域等方式腾出的用地，优先用于留白增绿和各类设施建设。要加强既有用地集约混合利用，在不违反规划且征得居民同意前提下，允许利用小区及周边存量土地建设各类环境及配套设施和公共服务设施。其中，对利用小区内空地、荒地、绿地及拆除违法建设腾空土地等加装电梯和建设各类设施的，可不增收土地价款。要通过统筹利用公有住房、社区和居委会办公用房、住宅楼底层商业用房，租赁其它各类符合条件的房屋，改造闲置锅炉房、底层杂物房等方式，增设养老、托幼、家政、便利店等服务设施。鼓励既有房屋统筹利用，整合公有住房、社区居委会办公用房和设施用房、闲置用房等，租赁住宅楼底层商业用房等其他符合条件的存量房屋增设各类

公共服务设施的，可在一定年期内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。

五、建立健全改造工作机制

（一）编制改造专项规划与年度计划。自治区住房和城乡建设厅要组织各市、县（区）进一步摸清城镇老旧小区底数，编制全区城镇老旧小区改造“十四五”规划。各市、县（区）要根据实际，抓紧编制城镇老旧小区改造计划和年度改造计划，建立城镇老旧小区改造项目库。国有企业、军队所属老旧小区，可按属地原则纳入地方城镇老旧小区改造计划。市、县（区）人民政府提出城镇老旧小区年度计划时，要切实评估论证财政承受能力，不得盲目举债铺摊子。电力、通信、供水、排水、供气、供热等专业经营单位相关管线改造计划，应主动与城镇老旧小区改造规划、计划有效对接，确保同步推进实施，一次改造到位。

（二）健全动员居民参与机制。城镇老旧小区改造要与加强基层党组织建设、居民自治机制建设、社区服务体系建设有机结合。建立和完善党建引领城市基层治理机制，充分发挥社区党组织的领导作用，统筹协调社区居民委员会、业主委员会、产权单位、物业服务企业等共同推进改造。按照属地原则，由社区居委会牵头做好入户调查，真实了解居民改造意愿，深入细致做好群众工作。搭建沟通议事平台，利用“互联网+共建共治共享”等线上线下手段，主动了解居民诉求，促进居民形成共识。鼓励引入设计师、工程师进社区，辅导居民有效参与改造。动员居民积

极参与改造方案制定、配合施工、参与监督验收、后续管理、评价反馈等老旧小区改造全过程，实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

（三）落实项目统筹推进机制。各地要依法明确改造项目实施主体，健全项目管理机制，为工程实施提供支持便利，有序推进项目实施。要充分调动供水、供电、供气、通信等企业的积极性，将各专业管网计划改造工程同老旧小区改造相结合，统筹考虑改造方式、合理安排改造时序。对已改造完成的水、电、气、暖、通信等设施的产权可移交给专业经营单位，由其负责后续维护更新管理。鼓励引入第三方机构提供全过程技术咨询服务，选用经济适用、绿色环保的技术、工艺、材料、产品，同步开展海绵化利用、垃圾分类、绿色社区创建、城市更新等内容。

（四）确保项目质量安全。自治区住房和城乡建设厅要制定《全区城镇老旧小区改造技术导则》，指导全区各地城镇老旧小区的改造、验收及后期管理工作。各市、县（区）要将老旧小区改造工程质量安全纳入政府质量安全监督管理体系，严格执行基本建设程序，规范招投标行为。改造项目各方责任主体要严格执行工程项目建设有关法律法规和标准规范，落实施工安全和工程质量责任。加强老旧小区改造设计、施工、监理、竣工验收、运营等各环节的监督管理。严把材料质量关口，严格落实材料进场检验制度，对涉及结构安全和主要使用功能的材料、成品、半成品、构配件等进行检验试验，保证材料质量。严格落实监理旁站、

巡视及平行检验制度。施工单位要严格按照设计图纸、施工工艺施工，确保施工质量合格。实行竣工联合验收制度，组织街道、社区、居民代表、设计、施工、监理等有关单位和人员共同开展竣工验收，守住质量安全底线。

（五）完善长效管理机制。街道办事处和社区居委会要积极推动成立业主委员会，引导业主委员会自主选择专业化物业管理。鼓励各地结合实际情况，对改造后的老旧小区可采取相邻小区合并管理、规模较小老旧小区交由规模较大小区的物业企业统筹管理等方式，建立健全长效管护机制，巩固改造成果。对未建立住宅专项维修基金的老旧小区，引导业主补交专项维修基金；改造好的小区可通过公共房屋出租等形式，盘活小区资金管理资源，增加小区“造血功能”，为后期维护管理提供资金保障，促进小区改造后维护更新进入良性轨道。

六、强化组织领导

（一）明确部门职责。各相关部门要建立协同机制，统筹整合涉及老旧小区改造各类资源、资金和力量，有序开展老旧小区改造工作。住房和城乡建设、发展改革、财政部门要切实担负城镇老旧小区改造工作的组织协调和督促指导责任。自然资源部门要做好老旧小区改造中有关土地、规划审批、不动产登记等工作。市政部门要积极组织好水、气、暖等运营单位开展老旧小区内及周边相关基础设施的改造提升。各审批部门要做好老旧小区改造工程事项审批工作。民政、残联部门要做好适老化、无障碍环境

建设和改造、配合调查摸底等工作。公安部门要指导做好智能安防设施及系统建设。教育部门要配合做好配套幼儿园规划、建设、验收、移交等工作。通信管理部门要加快光纤入户、5G建设和多网融合。商务部门要支持便民商业服务设施建设，引导连锁企业进驻老旧小区。文化和旅游部门要支持老旧小区文化设施建设。卫生健康部门要做好改造或建设老旧小区周边卫生服务站等公共卫生设施规划布局。税务部门要落实老旧小区改造各项税收优惠政策。市场监管部门要依法对老旧小区加装的电梯实施监督检查和使用登记。体育部门要加大对老旧小区健身场地设施建设的指导和支持力度。邮政管理部门要做好老旧小区智能快件箱、智能信包箱、快递服务站等设施使用的监督管理。金融监管、通信管理、国网电力公司等部门配合做好老旧小区改造相关工作。

（二）落实地方责任。各市、县（区）人民政府是城镇老旧小区改造工作的责任主体，主要负责同志要亲自抓，把推进城镇老旧小区改造工作摆上重要议事日程，以人民群众满意度和受益程度、改造质量和财政资金使用效率作为衡量标准，调动各方面资源抓好组织实施，加大资金投入，健全工作机制，严格资金使用管理，落实各项配套支持政策，全面推进老旧小区改造。

（三）建立奖惩机制。根据老旧小区改造绩效评价结果和审计结论，对城镇老旧小区改造质量标准、群众满意度高的市、县（区），按国家有关规定给予表彰，并在项目和资金支持上予以

倾斜；对绩效评价结果排名靠后、审计发现问题多的市、县（区），减少项目与资金支持，同时进行约谈，并在全区予以通报。

（四）做好宣传引导。要加大优秀项目、典型案例的宣传力度，提高社会公众对城镇老旧小区改造的认识，着力引导群众转变观念，变“要我改”为“我要改”，形成社会支持、群众积极参与的浓厚氛围。要准确解读城镇老旧小区改造政策措施，主动释放正面信息，及时回应社会关切。

宁夏回族自治区人民政府办公厅

2021年4月1日